

## **Ziele und Modelle eines transnationalen Strafrechts am Beispiel der Europäischen Union**

**Vortrag auf der  
BKA-Herbsttagung 2009  
über “Weltweite Brennpunkte der Kriminalität  
– Auswirkungen auf Deutschland”,  
Wiesbaden, 25.11.2009**

# Überblick

- I. Ziele des Europäischen Strafrechts**
- II. Modelle des transnationalen Strafrechts**
- III. Lösungsvorschläge**
- IV. Zusammenfassung**

# Überblick

- **I. Ziele des Europäischen Strafrechts**
- II. Modelle des transnationalen Strafrechts
- III. Lösungsvorschläge
- IV. Zusammenfassung

# A. Allgemeine Ziele des Strafrechts

**Gewährleistung  
von Sicherheit**



**Schutz  
von Freiheit**

### 1. Besondere Ziele bei der Gewährleistung von Sicherheit

- **Verfolgung von grenzüberschreitender Kriminalität**
  - Globalisierung
  - ↓
  - Transnationale Kriminalität
  - ↓
  - Territoriale Grenzen des klassischen nationalen Strafrechts
  - ↓
  - Neue Formen von transnational wirksamem Strafrecht
  
- **Schutz der europäischen Institutionen und Werte**
  - Europäische Institutionen
  
  - Gemeinsame Werte der europäischen Gesellschaft

### 2. Besondere Ziele bei der Gewährleistung von Freiheit

- **Schutz der individuellen Freiheitsrechte**
  - insbes. bei der Anwendung von ausländischem Strafrecht
  - insbes. bei Mehrfachzuständigkeiten
  
- **Gewährleistung des Demokratieprinzips und weiterer Werte**
  - Integrationsverantwortung des Parlaments
  - Besondere demokratische Legitimation von Strafnormen  
(*nullum crimen sine lege parlamentaria*)
  - Rechtssicherheit
  - Subsidiarität und Souveränität

### **Zentrale Fragestellung:**

Wie ist ein transnational wirksames Strafrecht zu konstituieren,

- das nicht nur nationale und supranationale Rechtsgüter in effektiver Weise schützt, sondern auch
- die individuellen Freiheitsrechte und demokratisch-rechtsstaatliche Prinzipien?

**→ Frage nach den Modellen eines transnationalen Strafrechts und ihrer Bewertung**

# Überblick

I. Ziele des Europäischen Strafrechts

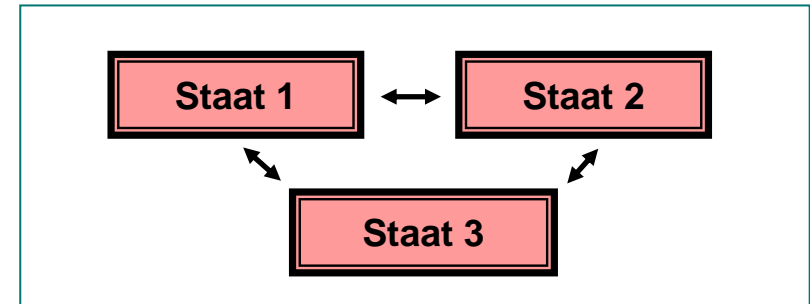
→ **II. Modelle des transnationalen Strafrechts**

III. Lösungsvorschläge

IV. Zusammenfassung



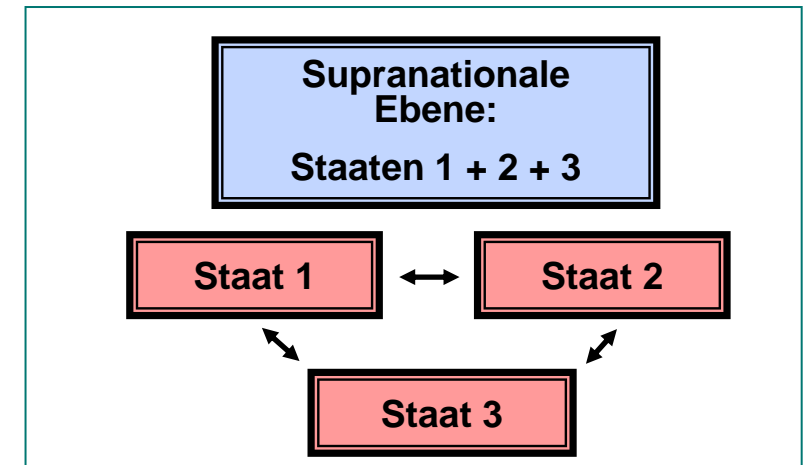
- **Kooperationsmodelle**



- **Supranationale Modelle**



- **Mischformen**



### Probleme der Systembildung in Mehrebenensystemen (insbes. Fragmentierung des Strafrechts):

Vereinte Nationen

OECD

Europarat

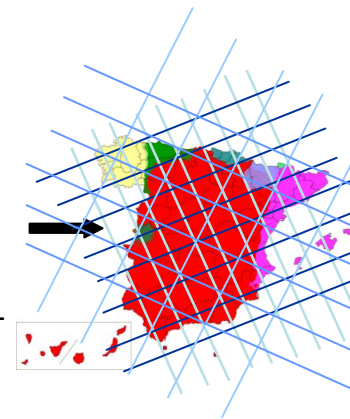
Europäische Union

Staat 1

Staat 2

Staat 3

Staat 4



Konsequenzen: Mehrfachzuständigkeiten, Normwidersprüche

## A. Modelle des transnat. Strafrechts (Forts.)

### **Fragestellung:**

- **Vor- und Nachteile der beiden Modelle?**
- **Möglichkeit von Mischformen?**

### 1. Vorteile der Souveränität und Subsidiarität

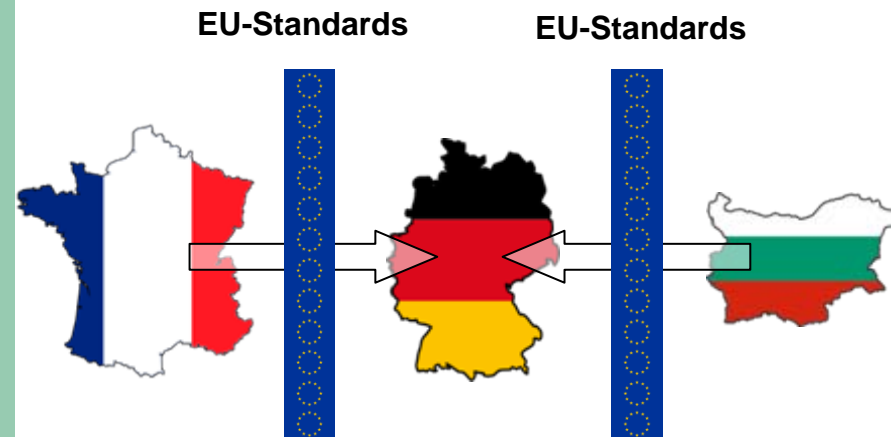
### 2. Nachteil der Kollision von Sicherheit und Freiheit

= Negative Konsequenzen von rechtlichen Unterschieden

⇒ Vorbehalte der beidseitigen Strafbarkeit, des *ordre public*, etc.

#### Lösungsmöglichkeiten

- ⇒ Rechtsharmonisierung
- ⇒ Gegenseitige Anerkennung
- ⇒ Einheitliche Definition von Kooperationsvoraussetzungen



### 3. Probleme der Systembildung

- Konkurrierende Normen
- Mehrfachzuständigkeiten und Zuständigkeitskonflikte

### 4. Mangelnde Effizienz

- beim Schutz supranationaler Werte
- bei der transnationalen Strafverfolgung

### 1. Vorteile der Einheit

- Effektiver Schutz von Sicherheit *und* Freiheit
- Einfache Systembildung
- Rechtssicherheit
- Gerechtigkeit

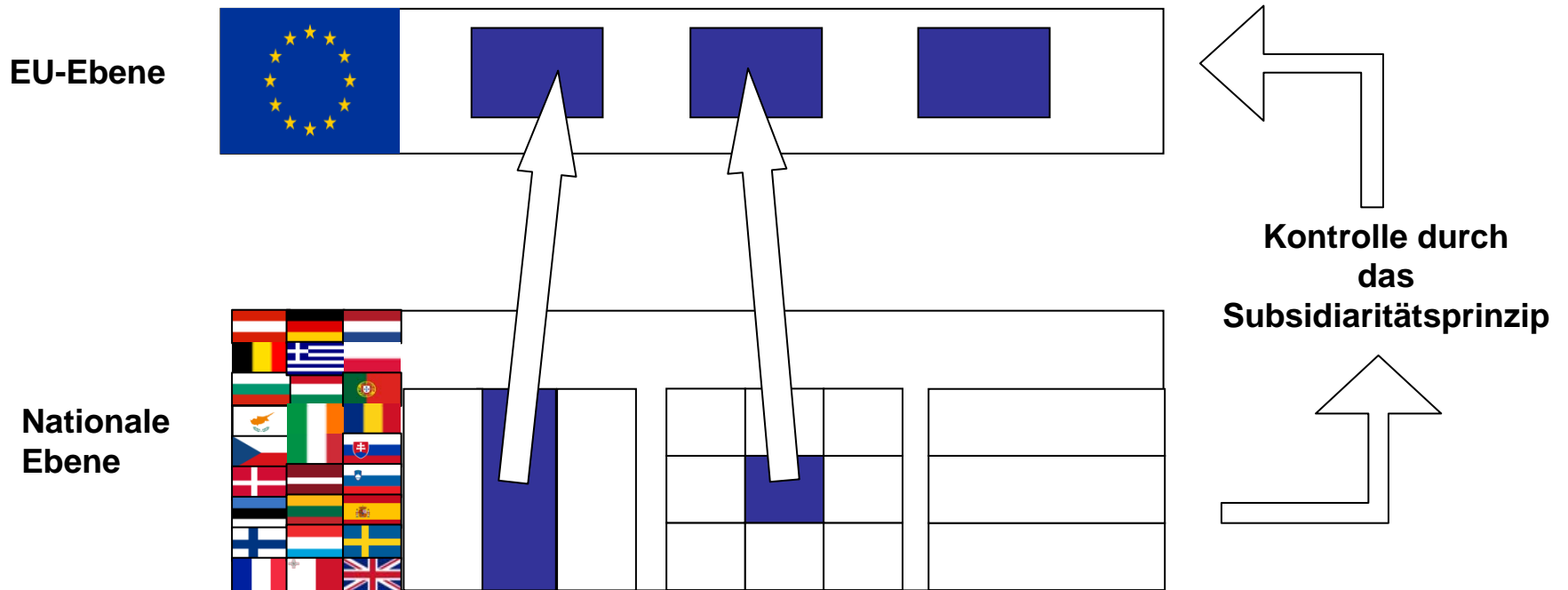
### 2. Probleme der Wahrung kultureller Eigenheiten

### 3. Probleme der Subsidiarität und Souveränität

#### Lösungsansatz

- Begrenzte Europäisierung von strafrechtlichen Teilsystemen
- D.h. Differenzierung nach:
  - Delikts- und Regelungsbereichen  
(z.B. Schutz der EU-Finanzinteressen)
  - Art der Sanktionssysteme  
(z.B. Verwaltungsstrafrecht, vgl. Europ. Kartellverstöße)
  - staatlichen Funktionen  
(Gesetzgebung/Gesetzesanwendung)
  - Anweisungs- und Rechtssetzungskompetenz  
(z.B. nur Richtlinien und keine Verordnungen)
  - Hybride Strafverfolgungsbehörden mit Teilkompetenzen  
(z.B. Eurojust, Europol)

# C. Supranationale Modelle (Forts.)





### 4. Probleme der demokratischen Legitimation und Kontrolle

- Integrationsverantwortung der nationalen Parlamente bei der Übertragung von Hoheitsrechten auf die EU
- Nullum crimen sine lege parlamentaria

#### **Legitimation im Lissabonner Vertrag durch**

- Ratifikation des Vertrages durch die nationalen Parlamente
- Umsetzung der Richtlinien durch die nationalen Parlamente
- Beteiligung der demokratisch-legitimierten nationalen Exekutiven im Rat
- Beteiligung der nationalen Parlamente am europ. Verfahren
- Billigung durch das europäische Parlament

#### **Entscheidende Bewertungsfaktoren für das Strafrecht**

- Überwiegend klare Kompetenzregelungen im Lissabonner Vertrag
- Dominanz von umsetzungsbedürftigen Richtlinien
- Richtlinien und Verordnungen bedürfen der Zustimmung des Europäischen Parlaments

## D. Vergleichende Analyse

### Kooperationsmodelle

- Vorteile der Souveränität und der Subsidiarität
- Probleme der Effektivität (für Sicherheit *und* Freiheit)

### Supranationale Modelle

- Vorteile der Effektivität und der Rechtssicherheit
  - Probleme der nationalen Souveränität und der Subsidiarität
  - ~~Probleme der demokratischen Legitimität und Kontrolle~~
- **Lissabon**

### Mischmodelle

Kombination: Nutzung von Vorteilen und Vermeidung von Nachteilen

## E. Europarechtliche Vorgaben

Strafrechtliche Kompetenzen der EU nach dem Lissabonner Vertrag	Richtlinien	Verordnungen
Mindestvorschriften für Straftaten bei <ul style="list-style-type: none"> <li>- besonders schwerer Kriminalität,</li> <li>- harmonisierten Politikbereichen</li> <li>- einstimmiger Erweiterung dieser Bereiche</li> </ul>	X	
Mindestvorschriften für <ul style="list-style-type: none"> <li>- die justizielle Zusammenarbeit und</li> <li>- gegenseitige Anerkennung (insbes. Zulässigkeit von Beweisen, Rechte des Einzelnen, Opferrechte)</li> </ul>	X	
Anerkennung von justiziellen Entscheidungen, Kompetenzkonflikte, Zusammenarbeit	X	X
Justizorganisation (Eurojust, Europäische Staatsanwaltschaft, Europol, polizeiliche Zusammenarbeit)		X
Schutz der Europäischen Finanzinteressen	X	?

### **Klare Vorgaben für ein kooperationsbasiertes Mischmodell:**

- Nationale Strafrechtssysteme
- mit einzelnen supranationalen Elementen



#### **Bausteine von kooperationsbasierten Mischmodellen:**

- Konzeptionelle Grundlagen
- Allgemeine Rechtsharmonisierung
- Kooperationsrecht
- Supranationale Institutionen
- Supranationales Sanktionsrecht

# Überblick

- I. Ziele des Europäischen Strafrechts
- II. Modelle des transnationalen Strafrechts
- **III. Lösungsvorschläge**
- IV. Zusammenfassung

# A. Lösungsvorschläge für die EU

Bausteine von kooperationsbasierten Mischmodellen:	Kompetenzen der EU nach dem Lissabonner Vertrag		
	Richtlinien	Verordnungen	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Konzeptionelle Grundlagen</b></li> </ul>	X		
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Allgemeine Rechtsharmonisierung</b></li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Kooperationsrecht</b></li> </ul>	X	X	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Supranationale Institutionen</b></li> </ul>		X	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Supranationales Sanktionsrecht</b></li> </ul>	X	?	

### 1. Konzeptionelle Grundlagen

- Definition der Ziele und Bewertung der Modelle des Europäischen Strafrechts
- Rechtsvergleichende Bestandsaufnahme (z.B. computerbasiertes Expertensystem am MPI Freiburg)
- “Best Practices” und Modellgesetze

## 2. Rechtsharmonisierung

- Materielles Strafrecht  
(insb. schwere transnationale Kriminalität)
- Prozessuale Eingriffsbefugnisse
- Prozessuale Garantien
- Sonstige Bereiche

### Maßnahmen zur Umsetzung

- Rechtsvergleichung
- Richtlinien und gemeinsame Standards
- Peer Review-Verfahren
- Harte und weiche Sanktionen  
(z.B. Verweigerung der gegenseitigen Anerkennung)



### 3. Kooperationsrecht

#### ▪ Transformationsrecht

- Grundlage: Gegenseitige Anerkennung oder unmittelbare Wirkungserstreckung von Entscheidungen
- Systematische Neuregelung der entsprechenden Richtlinien mit Ergänzung fehlender Bereiche
- Bessere Umsetzung
- Präzisere supranationale Vorgaben

#### ▪ Zuständigkeitsregeln und Kollisionsrecht

- Materiellrechtliche Zuständigkeitsregelung
- Entscheidungsbefugnis der europäischen Staatsanwaltschaft mit Rechtsmittel zum EuGH

## 4. Supranationale hybride Institutionen

### ▪ Europäische Staatsanwaltschaft

**Transnationale Strafverfolgung  
(→ Eurojust)**

- Koordination der Strafverfolgung
- Zuständigkeitsbestimmung

**Insbesondere Schutz  
der EU-Finanzinteressen  
(→ Europ. StA)**

- Eigene Strafverfolgung
- Eigenes Prozessrecht  
(Modell „27 + 1“ oder  
spezielle Regelung)

### ▪ Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)



**OLAF**

Strafermittlungs-  
behörde

Verwaltungs-  
behörde

- **Europol u.a.**
  - Prüfung des Systems der europäischen Polizeiinstitutionen
  - Bessere Kooperation untereinander und mit OLAF
  - Gesetzlicher Rechtsschutz gegen Rechtseingriffe (DV)
  - Vorsichtiger Ausbau von Kompetenzen (Prävention)
  
- **Europäisches Strafgericht beim EuGH**
  
- **Europäische Strafverteidigung und Beschuldigtenrechte**
  - Prozessuale Mindestrechte
  - Überprüfbare Bestimmung der zuständigen nationalen Strafverfolgungsbehörden
  - Europ. Verteidigernetzwerk
  - Pflichtverteidigung mit finanzieller Unterstützung

### 5. Supranationales Sanktionsrecht

#### ▪ Europäisches Verwaltungssanktionsrecht

- Beispiele: EU-Kartellrecht; Schutz der EU-Finanzinteressen
- Erfordernis einer klaren Zielsetzung
- Insbes. Ultima-ratio-Konzept und Entkriminalisierung von Bagatellfällen
- Insbes. Unternehmensstrafrecht (z.B. Finanzmarktstrafrecht)
- Gerichtlicher Rechtsschutz

#### ▪ Kriminalstrafrecht

Probleme:

- Subsidiaritätsprinzip
- Kompetenzen




## B. Lösungsvorschläge für “failed states”

### 1. Supranationale Lösungsmodelle:

#### Resolutionen des Sicherheitsrates nach Kap. 7 der UN-Charta,

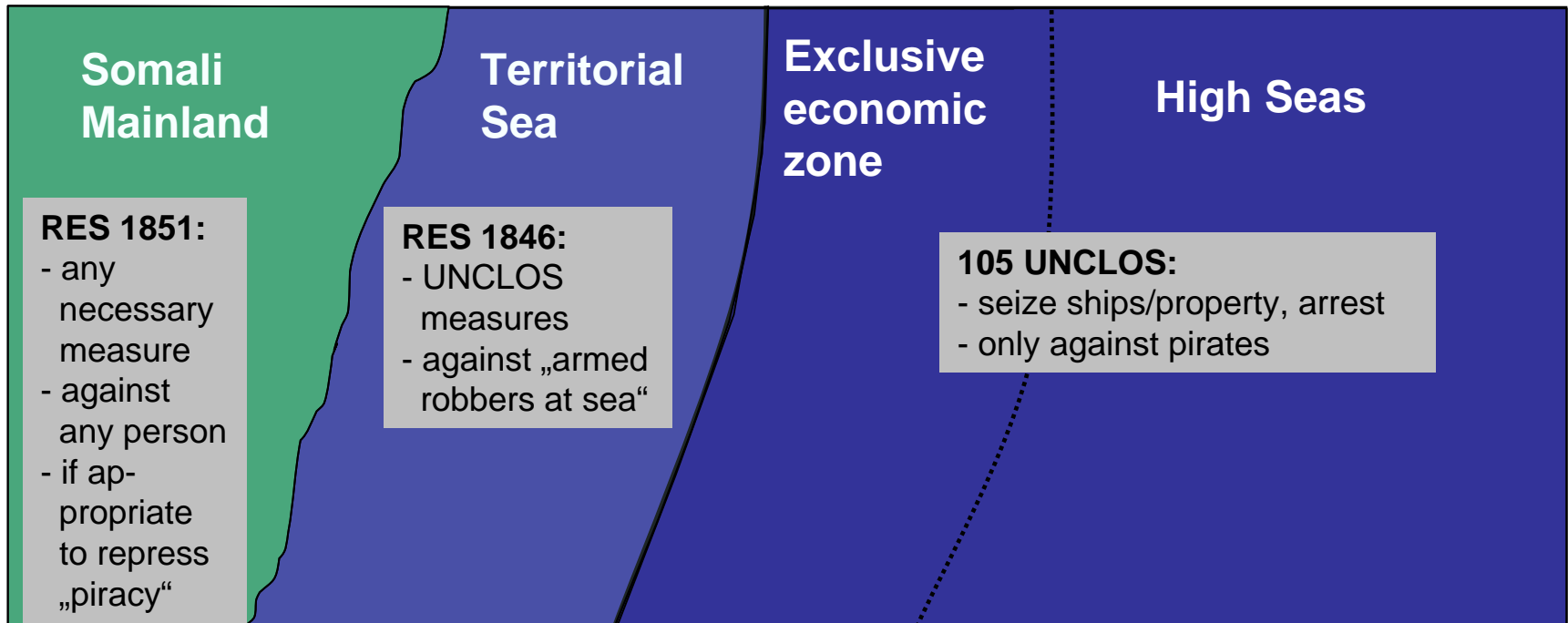
d.h. “Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens oder bei Angriffshandlungen”

Beispiele:

	- Jugoslawien		- Irak
	- Kosovo		- Libanon
	- Ruanda		- Piraterie im Golf von Aden
	- Afghanistan		

- Inhalte:
- Internationale Strafgerichte
  - Spezielle Unterstützung und Intervention
  - Internationale Verwaltung

## B. Lösungsvorschläge für “failed states” (Forts.)



### 2. Kooperative Lösungsmodelle:

#### Verträge mit den betroffenen Staaten

Beispiele:  - Kambodscha

 - Sierra Leone

 - Guatemala

Inhalte: - Gemischte Gerichtshöfe  
- Spezielle Unterstützung



# Überblick

- I. Ziele des Europäischen Strafrechts
- II. Modelle des transnationalen Strafrechts
- III. Lösungsvorschläge
- **IV. Zusammenfassung**



## 1. Allgemein:



Klarer Mehrwert einer Systembildung mit Zielen, Modellen und Bausteinen des Europäischen Strafrechts

## 2. Europ. Union:



Erweiterung des “gemischten Kooperationsmodells” durch spezifische supranationale Elemente (im Rahmen von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit)

## 3. Int. Krisenherde:



Lösungen für “failed states” durch  
a) kooperative Modelle mit Konventionen und vertraglichen Lösungen sowie  
b) supranationale Modelle mit UN-Sicherheitsratsresolutionen



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

**Professor Dr. Dr. h.c. Ulrich Sieber**  
**Direktor**  
**Max-Planck-Institut für ausländisches  
und internationales Strafrecht**  
**Günterstalstr. 73**  
**79100 Freiburg i.Br.**  
**Tel.: +49 (761) 7081-203**  
**Fax: +49 (761) 7081-294**  
**[u.sieber@mpicc.de](mailto:u.sieber@mpicc.de)**

